

# Groenvoederdrogerijen

## Analyse economische draagkracht voor milieu-eisen

Ir. C.J.A.M. de Bont  
J. Bolhuis  
J.H. Jager

In opdracht van het Ministerie van VROM, Den Haag  
Zaaknummer VROM: 200207212

Projectcode 63712

November 2002

Rapport 6.02.13

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- ☐ Wettelijke en dienstverlenende taken
- ☐ Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- ☐ Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- ☐ Ruimte en Economie
- ☐ Ketens
- ☒ Beleid
- ☐ Gamma, instituties, mens en beleving
- ☐ Modellen en Data

Groenvoederdrogerijen; Analyse economische draagkracht in relatie tot de eventuele aanscherping van milieueisen

Bont, C.J.A.M. de, J. Bolhuis en J.H. Jager

Den Haag, LEI, 2002

Rapport 6.02.13; ISB 90-5242-770-4; Prijs €12,- (inclusief 6% BTW)

39 p., fig., tab., bijl.

Dit rapport geeft inzicht in de betekenis en omvang van het drogen van groenvoeders in Nederland en de EU. Een belangrijk aanknopingspunt is de aard en de ontwikkeling van de EU-regeling voor deze producten. De resultaten van het onderzoek, dat is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van VROM, zijn van belang voor de vraag of de drogerijen draagkracht hebben voor het aanscherpen van milieueisen.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: [publicatie@lei.wag-ur.nl](mailto:publicatie@lei.wag-ur.nl)

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: [informatie@lei.wag-ur.nl](mailto:informatie@lei.wag-ur.nl)

© LEI, 2002

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- ☒ toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- ☐ niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.



# Inhoud

	Blz.
<b>Woord vooraf</b>	7
<b>Samenvatting</b>	9
<b>1. Inleiding</b>	11
1.1 Aanleiding en doel	11
1.2 Werkwijze	11
1.3 Inhoud van het rapport	12
<b>2. Gedroogde voeders in Europees verband</b>	13
2.1 EU-regeling gedroogde voeders	13
2.2 Bevordering eiwitproductie	16
2.3 Productie gedroogde voeders in andere landen	17
2.3.1 Toepassing van het EU-beleid	17
2.3.2 Betekenis van de bedrijfstak in de EU	21
2.3.3 Drogerijen buiten de EU	23
<b>3. Gedroogde groenvoeders in Nederland</b>	24
3.1 Achtergronden	24
3.2 Opbrengsten, kosten en toegevoegde waarde	25
3.3 Prijsvergelijking voedermiddelen	27
3.4 Betekenis van de bedrijfstak	30
3.5 Gevolgen van mogelijk verdwijnen van drogerijen	34
<b>4. Conclusies en slotbeschouwing</b>	35
4.1 Europees kader	35
4.2 Nederland	35
<b>Literatuur</b>	37
<b>Bijlage</b>	39



## Woord vooraf

Van oudsher vervullen groenvoederdrogerijen een functie in de veevoedervoorziening in Nederland, evenals in andere landen. Het droogproces gaat gepaard met een belasting van het milieu. Dit leverde voor het Ministerie van VROM de vraag op of de betreffende bedrijfstak economische draagkracht bezit om de bedrijven aan te passen aan strengere milieuhygiënische eisen. Aan het LEI werd in dit verband gevraagd met name de economische en landbouwbeleidsaspecten voor het voetlicht te brengen.

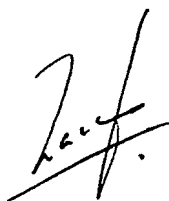
In dit rapport wordt met name verslag gedaan van de betekenis en de omvang van de teelt en verwerking van groenvoeders in dit verband. Hierbij wordt, mede gelet op de vigerende EU-regeling, ook ingegaan op de ontwikkeling en perspectieven in andere EU-landen.

De studie is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit de heren K. Krijgsheld (voorzitter), H. Holtring, A. Kroes (allen VROM), S. van Dijk (RIVM), H.J. Leutscher (Vereniging Nederlandse Groenvoederdrogerijen, VNG) en Mw. H. Buijning (Provincie Drenthe).

Dank gaat uit naar de heren H. Boone en J.J. van der Weijden (HPA) en H. Diepenhorst (LNV) voor de geleverde informatie evenals aan de VNG voor de bereidheid tot het verschaffen van nadere inzichten in de bedrijfstak.

De rapportage is opgesteld door C.J.A.M. de Bont, J. Bolhuis en J.H. Jager. W.H. van Everdingen adviseerde het projectteam.

Prof.dr.ir. L.C.Zachariasse  
Algemeen Directeur LEI B.V.







## Samenvatting

Het Ministerie van VROM heeft het LEI gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de economische draagkracht en betekenis van groenvoederdrogerijen in samenhang met de eventuele aanscherping van milieueisen.

De centrale vraag voor het onderzoek is wat de omvang en betekenis van de groenvoederdrogerijen binnen de agrarische sector is in samenhang met de consequenties voor de samenleving. Het betreft met name de situatie in Nederland. Daarnaast wordt enige relevante informatie gegeven over de bedrijfstak in andere EU-landen.

Op basis van deskresearch en gesprekken met informanten uit en rond de sector is een analyse gemaakt van de beschikbare informatie. Vastgesteld kan worden dat de EU-steunregeling voor gedroogde groenvoeders een essentiële voorwaarde is voor het voortbestaan van de bedrijfstak. De waarde van het gedroogde product is de laatste jaren mede onder invloed van het Europees landbouwbeleid nog nauwelijks hoger dan de kosten van het drogen. Door het bestaan van de EU-premie bestaat nog de mogelijkheid voor het geven van een min of meer kostendekkende vergoeding aan de teler van het ter droging aangeboden gewas respectievelijk is het voor veehouders nog enigszins aantrekkelijk het veldgewas te laten drogen.

Het min of meer marginale bestaansrecht van de drogerijen blijkt in de Noordelijke EU-landen, evenals in Nederland, uit het feit dat bij de bestaande EU-regeling de omvang van de productie blijft onder de toegestane hoeveelheden, die zijn vastgesteld op basis van de productie in het begin van de jaren negentig. Ook het sluiten van enkele drogerijen in de afgelopen jaren geeft een aanwijzing hiervoor.

Gelet op de opbrengsten, kosten en toegevoegde waarde van de teelt en het drogen is er onder de huidige omstandigheden geen economisch draagvlak voor het plegen van kostbare investeringen in de drogerijen. Dit geldt temeer gezien de perspectieven voor de Europese steunregeling, wanneer de recente voorstellen van de Europese Commissie in het kader van de Mid Term Review worden gehonoreerd. Deze komen er op neer dat de directe steun aan de drogerijen eerst wordt gehalveerd en na een overgangsperiode volledig wordt afgebouwd.

Overigens voorziet de bedrijfstak in een behoefte aan kwalitatief goed voer in de veehouderij en draagt ze ook bij aan de verbreding van het bouwplan in de akkerbouw. In beide gevallen gaat het tegen de achtergrond van de totale voedervoorziening in Nederland en de omvang van de akkerbouw om een beperkte bijdrage (1 tot 2%). De bedrijfstak heeft voorts enige regionale, sociaal economische betekenis, onder meer in de vorm van werkgelegenheid. Daarnaast zijn de drogerijen van belang voor de ontwikkeling van de biologische landbouw; door het drogen van het gewas kan de behoefte aan kwalitatief goed, eiwitrijk voer meer uit de eigen productie worden voorzien. In relatie tot de EU-begroting is de huidige EU-regeling voor Nederland ongeveer neutraal.

Het eventueel verdwijnen van de drogerijen uit Nederland betekent daarom onder meer het wegvallen van mogelijkheden om de voedervoorziening binnenslands te verbeteren.

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding voor het onderzoek is dat groenvoederdrogerijen relatief grote hoeveelheden stof uitstoten, die het leefmilieu belasten. Het Ministerie van VROM heeft in verband hiermee behoefte aan inzicht in de omvang, betekenis en de economische draagkracht van de groenvoederdrogerijen in samenhang met de maatschappelijke consequenties ervan, met name de besteding van EU-middelen.

Het onderzoek heeft tot doel een beeld te geven van de omvang en betekenis van de groenvoederdrogerijen binnen de agrarische sector in samenhang met de consequenties voor de samenleving. Tegen die achtergrond wordt de omvang en betekenis weergegeven in termen van omzet, toegevoegde waarde, werkgelegenheid, verwerkte hoeveelheid voer en oppervlakte gewassen, aandeel in de voedervoorziening voor de (rund)veehouderij en de ketenrelaties met bijvoorbeeld de mengvoederindustrie.

In het onderzoek wordt met het oog op genoemd doel ook aandacht besteed aan de EU-subsidies; het gaat hierbij om de achtergronden en redenen van de betreffende regeling en de betekenis ervan voor de EU-landen.

Het onderzoek levert zo informatie op over onder meer de economische en maatschappelijke aspecten en functie van groenvoederdrogerijen, het aandeel van Nederland in de productie in de EU, de ontwikkeling van de productie in Nederland en EU-landen in de afgelopen jaren en de verwachting voor de toekomst. Daarnaast biedt het ook informatie over onder andere de functie van de drogerijen binnen de voederketen en de in- en uitvoer van gedroogde groenvoeders en de concurrentiepositie van Nederland.

Bij de beantwoording van de vragen is waar mogelijk de situatie in andere EU-landen (Frankrijk, Spanje, Denemarken en Duitsland) in beschouwing genomen.

In het onderzoek heeft het LEI gebruikgemaakt van informatie van de bedrijfstak. Er worden geen gegevens van afzonderlijke bedrijven gerapporteerd; het gaat om een beeld van de bedrijfstak, eventueel met een regionale toespitsing. Over de milieuaspecten is een afzonderlijk onderzoek uitgevoerd. Dit maakt geen deel uit van dit LEI-rapport.

## 1.2 Werkwijze

In het onderzoek is op basis van beschikbare informatie uit Nederland en de EU een overzicht ontwikkeld van de kenmerken van de bedrijfstak en het hiervoor gevoerde beleid. Op basis van door de bedrijfstak verschaft informatie en voor het LEI beschikbare informatie van landbouwbedrijven, met name in het kader van het Bedrijven-Informatienet van het LEI (het Informatienet), wordt inzicht gegeven in de opbrengsten, kosten en toegevoegde waarde van de teelt en het drogen van voedergewassen.

### **1.3 Inhoud van het rapport**

In het rapport wordt allereerst ingegaan op het voor het drogen van voedergewassen tot dusver gevoerde beleid. Verder wordt hierbij ook stilgestaan bij de voornemens van de Europese Commissie. Ook komt het met de steunregeling voor gedroogde voeders verwante beleid ter bevordering van de teelt van eiwitrijke gewassen in de EU aan bod, alvorens nader ingegaan wordt op de productie van gedroogde voeders in andere EU-landen (hoofdstuk 2).

De betekenis van de sector in Nederland in onder meer sociaal-economische zin wordt vervolgens onder de loep genomen (hoofdstuk 3). Hierbij gaat het naast opbrengsten, kosten en toegevoegde waarde van de teelt en verwerking ook om de bijdrage aan de werkgelegenheid, de voedervoorziening en de export.

Ten slotte worden de bevindingen in deze hoofdstukken in het kort besproken in de conclusies en slotbeschouwing (hoofdstuk 4).

## 2. Gedroogde voeders in Europees verband

In dit hoofdstuk wordt allereerst de EU-regeling en het beleid voor gedroogde voeders belicht (paragraaf 2.1). In samenhang daarmee wordt ook ingegaan op het EU-beleid ter bevordering van de plantaardige eiwitproductie (2.2). Vervolgens wordt de omvang en betekenis van de productie van gedroogde voeders in de EU in beschouwing genomen.

### 2.1 EU-regeling gedroogde voeders

#### *Oorspronkelijke regeling*

Het steunbeleid voor gedroogde voeders past in een breder kader, waarin de EU de voorziening van plantaardige eiwitten voor de veevoeding heeft gestimuleerd (zie 2.2). De eerste regeling voor gedroogde voedergewassen dateert van 1974 (EEG 1067/74). Deze werd aangepast in 1975 en 1978. De steunregeling werd in het leven geroepen om de voorziening van eiwitrijke veevoeders te bevorderen. In de overwegingen voor de genoemde regelingen (verordeningen) wordt gewezen op het belang van de verwerking van groenvoedergewassen voor de diervoeding. Ook wordt onderstreept dat de productie van deze gewassen aanmerkelijk geringer is dan de afzetmogelijkheden in de Gemeenschap en dat de eiwitvoorziening door passende maatregelen dient te worden verbeterd. Als zodanig wordt een forfaitaire steun geïntroduceerd. Deze werd afgeleid van het verschil tussen een streefprijs voor kunstmatig gedroogde voedergewassen en de prijzen van soortgelijke concurrerende producten die vrij van invoerrechten uit derde landen op de Europese markt kunnen komen. Het steunbedrag (per ton gedroogd product) werd dus mede vastgesteld op basis van de prijzen van concurrerende veevoedergrondstoffen (onder meer sojaschroot) en varieerde dus per jaar. Hierbij kon het oplopen tot meer dan 100 euro per ton. Hierdoor konden ook de kosten van de regeling per jaar sterk variëren.

In de jaren 1990/91 tot en met 1994/95 nam de omvang van de productie van gedroogde voedergewassen in de toenmalige EU-12 toe van circa 3,8 naar circa 4,8 mln. ton. Vooral de hoeveelheid *kunstmatig* gedroogde producten liet toen een groei zien, van circa 3,3 naar circa 4,5 mln. ton. Deze stijging en die van de betreffende uitgaven<sup>1, 2</sup> heeft de Europese Commissie ertoe aangezet voor te stellen het beleid voor de sector met ingang van 1995/96 te hervormen.

---

<sup>1</sup> Tot in 1994 een bedrag van 367 mln. ECU, ruim 1% van de uitgaven in dat jaar van het EOGFL - het Europese Oriëntatie en Garantiefonds voor de Landbouw - afdeling Garantie.

<sup>2</sup> De ECU (European currency unit) werd voor de introductie van de euro door de Europese Unie gehanteerd als rekeneenheid voor onder meer de prijzen van landbouwproducten in het kader van het EU-landbouwbeleid en voor de begroting van de EU. De waarde van de ECU was ongeveer gelijk aan die van de euro.

## *Hervorming beleid*

Vanaf 1 april 1995 geldt er een nieuwe steunregeling voor gedroogde (groen)voedergewassen (603/95 en uitvoeringsbepalingen in 785/95, laatstelijk gewijzigd in 1413/2001), die in de plaats is getreden van een regeling die in 1978 van kracht werd (1417/78 en 1117/78). De in 1995 vastgestelde (nieuwe) regeling is met name gericht op het beperken van de uitgaven voor gedroogde (groen)voedergewassen in de Gemeenschap. Dit sluit aan bij de hervorming van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid, waartoe in 1992 besluiten zijn genomen op voorstel van de toenmalige EU-Landbouwcommissaris Mac Sharry.

Om die reden zijn gegarandeerde maximumhoeveelheden (GMH) ingesteld, zowel voor kunstmatig gedroogde als voor in de zon gedroogde voedergewassen. De GMH voor de kunstmatig gedroogde producten bedraagt 4.412.400 ton. Voor in de zon gedroogde producten is de GMH 443.500 ton. De hoeveelheden zijn vastgesteld op basis van de productieomvang in 1992/93 en 1993/94; het marktseizoen in het kader van de EU-regeling loopt van 1 april tot 31 maart.

Bij overschrijding van de GMH vindt een korting plaats op de vastgestelde steunbedragen per ton. De steunbedragen zijn 68,83 euro per ton voor de kunstmatig gedroogde voedergewassen en 38,64 euro per ton voor de in de zon gedroogde voedergewassen. Door vanaf 1995/96 uit te gaan van vaste in plaats van variabele bedragen kunnen de uitgaven voor de marktordening beter worden beheerst. In feite zijn de uitgaven nu geplafonneerd tot een bedrag van 303,7 mln. euro voor de kunstmatig gedroogde voeders en circa 17 mln. euro voor de in de zon gedroogde producten.

Om de uitgaven te beheersen is er ook een verscherpte controle via het geïntegreerd controlesysteem dat ook voor andere akkerbouw- en veehouderijregelingen wordt gebruikt en waarmee alle percelen waarop te drogen gewassen worden verbouwd kunnen worden geïdentificeerd. Hiermee wordt voorkomen dat steunbedragen worden gecumuleerd.

Hoewel er per land een nationale gegarandeerde hoeveelheid (NGH) is vastgesteld, wordt de steun eerst verlaagd wanneer de GMH wordt overschreden. Bij een overschrijding ervan met niet meer dan 5% wordt de steun in alle lidstaten met een overeenkomstig percentage verminderd. Bij een overschrijding van de GMH van meer dan 5%, wordt de steun additioneel verlaagd in elke lidstaat die zijn NGH met meer dan 5% verlaagd. De steunverlaging is dan per land naar rato van zijn overschrijding.

In de overwegingen voor de steunregeling wordt enerzijds genoemd het bevorderen van een regelmatig voorziening van de verwerkingbedrijven en anderzijds het ten goede laten komen van de steun aan de producenten. Met het oog daarop is bepaald dat (in bepaalde gevallen) de steun slechts kan worden verleend op voorwaarde dat producenten (telers) en verwerkingsbedrijven (drogerijen) contracten hebben gesloten.

Voor de regeling in aanmerking komende gedroogde voedergewassen zijn eiwitrijke producten (ten minste 15% ruweiwit), die worden verkregen door luzerne en andere peulgewassen en bepaalde gramineae (grasachtigen) kunstmatig (dehydratatie door verwarming in drogerijen) of natuurlijk (in de zon) te drogen. Voor de kunstmatig gedroogde producten geldt in het algemeen dat zij bij het ingaan van de droger een vochtgehalte hebben van circa 75%, behalve in Spanje (30 tot 40%) en Italië (omstreeks 60%).

De huidige regeling blijft waarschijnlijk van kracht tot 2006. Mogelijk worden dan op voorstel van de Europese Commissie verdere aanpassingen doorgevoerd. Een eerdere verandering van het beleid is evenwel niet uitgesloten, nu de Europese Commissie in juli 2002 voorstellen in het kader van de Mid Term Review heeft gedaan.

Bij de besluitvorming in de toekomst kan de tussentijdse toetreding van een aantal, mogelijk tien, landen uit Midden- en Oost-Europa van betekenis zijn. In het kader van de toetreding heeft de Commissie voorgesteld aan een drietal landen (Tsjechië, Slowakije, Litouwen) quota voor kunstmatig gedroogde voeders toe te kennen. Deze zijn van geringe omvang (totaal circa 35.000 ton <sup>1</sup>). Daarentegen hebben vooral Hongarije en Polen relatief grote hoeveelheden (200.000 respectievelijk 160.000 ton) aangevraagd (Europese Commissie, Issue paper, januari 2002).

Bij de uitbreiding van de EU kan ook het vereenvoudigen van de regelingen met betrekking tot directe betalingen aan landbouwers aan de orde komen. Als optie voor de toekomstige lidstaten is, ook in januari 2002 door de Europese Commissie, voorgesteld om een (uniform) bedrag per hectare landbouwgrond te hanteren en niet meer voor afzonderlijke gewassen en dieren. Dit zou inhouden dat de drogerijen geen steun meer ontvangen, wat belangrijke consequenties kan hebben voor het voortbestaan van de bedrijfstak.

In juli 2002 is vervolgens door de Europese Commissie in het kader van de Mid Term Review voorgesteld dat de directe betalingen aan landbouwers worden ontkoppeld van de werkelijk op het bedrijf ingezaaide arealen gewassen en gehouden dieren. Dit betekent dat de directe betalingen (premies) voor onder meer de graanteelt en vleesstieren, zoogkoeien en schapen van een bedrijf tot een bedrag worden opgeteld. In dat verband zouden ook de premies voor het drogen van voedergrassen in het totaal van de directe betalingen aan landbouwers worden meegenomen. Het zou betekenen dat er geen betaling van premies aan de drogerijen meer zou plaats vinden. Soortgelijk zou de verwerking van aardappelzetmeel geen directe steun meer krijgen.

De Commissie stelt in dit kader voor een bedrag van 160 mln. euro (de helft van de huidige uitgaven) als inkomensondersteuning voor boeren beschikbaar te stellen. Dit bedrag zal naar rato van de NGH over de lidstaten worden verdeeld. Per landbouwbedrijf worden de rechten op directe betaling toegekend aan de hand van de geleverde hoeveelheden in een referentieperiode. Voor de drogerijen zal in een overgangsperiode een gereduceerd bedrag van 33 euro per ton (ongeveer de helft van het huidige bedrag) worden gehanteerd. Verder wordt voorgesteld de nationale garantiehoeveelheden samen te voegen. Voorlopig zouden de EU-uitgaven voor de sector dus nog gelijk blijven, maar na de overgangstermijn is een besparing voorzien.

Als argumentatie voor het voorstel wijst de Commissie op de kritiek van de Europese rekenkamer (Court of Auditors) in haar rapport 'Greening the CAP'. Hierin wordt kritiek geuit op de inzet van fossiele brandstoffen voor het droogproces, evenals op de irrigatie van de luzerneteelt in sommige gebieden.

---

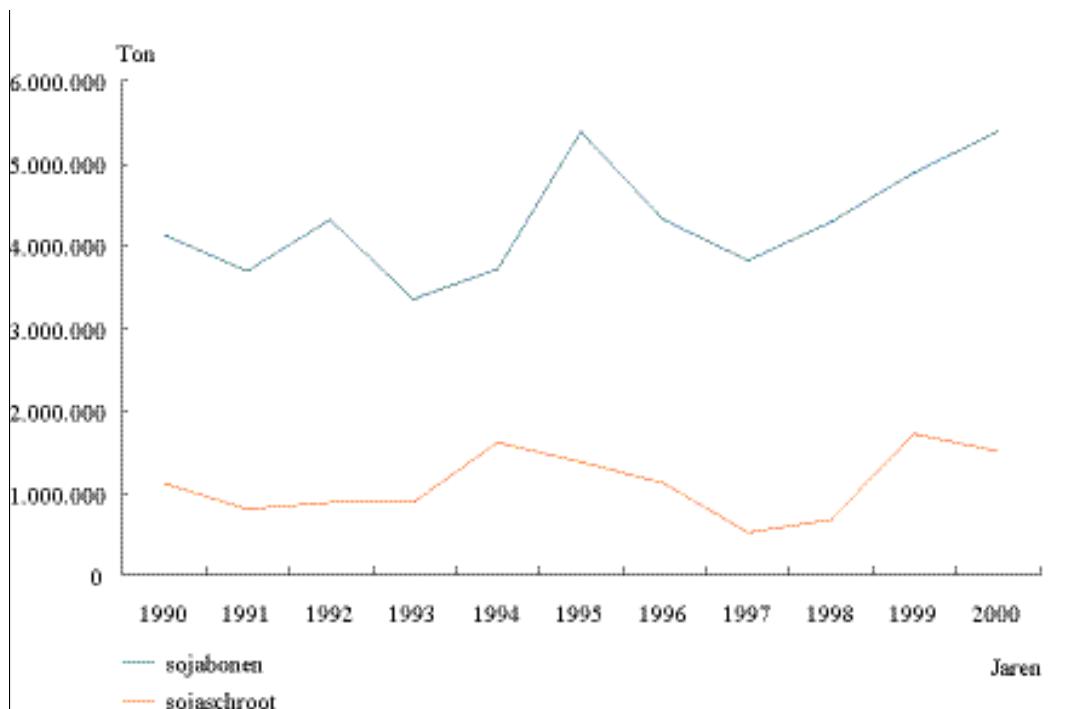
<sup>1</sup> De Nederlandse productie beloopt circa 200.000 ton bij een toegestane hoeveelheid van 285.000 ton, zie paragraaf 2.3.

Momenteel is onduidelijk of deze voorstellen van de Europese Commissie de goedkeuring krijgen van de Raad van Europese (landbouw)ministers. Mocht dit het geval zijn dan is het aannemelijk dat landbouwers minder gemakkelijk zullen kiezen voor het aanbieden van het verse gewas aan de drogerijen. Deze zullen dan immers, na de voorziene overgangsperiode, de beduidend hogere (en na afloop van de overgangsperiode zelfs de volledige) kosten van het drogen in rekening moeten brengen. De besluiten over de Commissievoorstellen zullen, gelet op recente berichten over een principe akkoord tussen Duitsland en Frankrijk, naar verwachting in 2006 in werking treden.

## 2.2 Bevordering eiwitproductie

De regeling voor gedroogde voeders houdt verband met de behoefte aan eiwitrijke voederproducten in de EU. Voor deze producten kent de EU van oudsher een tekortsituatie. Een aanzienlijke hoeveelheid wordt ingevoerd uit derde landen, waaronder de VS en Brazilië. Het gaat hierbij vooral om oliehoudende zaden en daaruit verwerkt meel, zoals sojabonen en -schroot.

Mede door het verbod op het gebruik van diermeel, vanwege de BSE affaire, is de netto invoer door de EU van oliezaden en -meel toegenomen van circa 32 tot 36 mln. ton in de periode 1999-2001. Nederland is in dit kader een belangrijke importeur van deze producten, hiervoor zij verwezen naar figuur 2.1. Naast deze producten voert de EU jaarlijks nog circa 12 mln. ton graanvervangende producten ten behoeve van de veevoederbereiding in, waarvan maniok (tapioca) de belangrijkste is.



Figuur 2.1 Invoer van sojabonen en sojaschroot (x 1.000 kg) door Nederland



De Europese Commissie meent echter (Mid Term Review, juli 2002) dat er geen problemen zijn voor het aanbod van eiwit op de Europese markt na het 'diermeelverbod' en verwacht hiervoor ook geen significante prijsverhogingen.

In het begin van de jaren zeventig, ten tijde van een handelsconflict met de Verenigde Staten (de zogenaamde sojacrises), gaf de omvangrijke invoerbehoefte wel aanleiding om de interne productie van eiwitrijke gewassen met directe steunmaatregelen te bevorderen. In het kader van de wereldwijde handelsbesprekingen (GATT, inmiddels WTO) was in de jaren zestig (de zogenaamde Dillon-ronde) overeengekomen dat de EU geen invoerbeperkingen zou instellen voor dergelijke producten, evenals voor oliezaden. Als gevolg ervan kon de EU geen prijsondersteunend beleid ontwikkelen, zoals bijvoorbeeld wel voor granen is gedaan. Directe steun was dus het aangewezen middel.

Naast de regeling voor gedroogde voeders kent de EU een steunregeling voor andere eiwitrijke producten (erwten, tuin- en veldbonen en niet-bittere lupinen). Tot de genoemde hervorming van het GLB in 1992 bestond hiervoor een steunregeling voor de verwerkers van deze gewassen en daaraan verbonden, als voorwaarde voor de verwerkingssteun, een minimumprijsniveau voor de teler. Sinds 1993 (verkoopseizoen 1993/1994) is die regeling vervangen en geïntegreerd in de steunregeling voor akkerbouwgewassen. Onder die regeling ressorteren naast eiwitrijke gewassen ook granen, oliehoudende zaden en vlas. De telers van genoemde eiwitrijke gewassen die zijn bestemd voor veevoederdoeleinden ontvangen nu een directe tegemoetkoming per hectare, die gelijk is aan die voor de graantelers en dergelijke. Per regio is de steun gedifferentieerd; het is een bedrag per ton (nu 72,50 euro, in 1998/99 78,49 euro) vermenigvuldigd met de hectareopbrengst van granen in de referentieperiode in het begin van de jaren negentig. Het areaal eiwitrijke gewassen waarvoor de steun wordt verleend in de EU bedraagt circa 1,5 miljoen hectare (1998/99). Ter vergelijking: de oppervlakten granen (circa 37 mln. hectare en productie ruim 200 mln. ton op jaarbasis) en oliehoudende zaden (circa 6 mln. hectare, productie circa 15 mln. ton) zijn aanzienlijk groter dan van de betreffende eiwitrijke gewassen.

## **2.3 Productie gedroogde voeders in andere landen**

### **2.3.1 Toepassing van het EU-beleid**

De eerdergenoemde GMH zijn verdeeld over de lidstaten (NGH). Voor de *in de zon gedroogde* gewassen (in totaal 443.500 ton) zijn de belangrijkste 'quotahouders' Italië, Frankrijk en Spanje, elk met ruim 100.000 ton. Kleinere hoeveelheden zijn in handen van Portugal en Griekenland. Overigens geldt dat de omvang van de productie vanaf 1995/96 steeds onder de maximum hoeveelheid is gebleven. In 2001/02 werd 69% van de Europese GMH geproduceerd. Wel overschreed Spanje in de laatste twee jaar de nationaal toegestane hoeveelheid. Hetzelfde geldt voor Italië en Frankrijk in 1995/96 (EU, Agri C.2). Hierbij zij opgemerkt dat de in de zon gedroogde gewassen veelal een lager eiwitgehalte en een geringere voederkwaliteit hebben dan de kunstmatig gedroogde gewassen. De verdeling van de GMH voor de *kunstmatig gedroogde gewassen* is weergegeven in tabel 2.1.

*Tabel 2.1 Verdeling van de gegarandeerde maximumhoeveelheden (GMH) en de omvang van de productie van kunstmatig gedroogde voeders in 2001/2002 (x 1.000 ton) naar EU-lidstaten*

Lidstaat	GMH	Productie in 2001/02
België/ Luxemburg	8	1
Denemarken	334	147
Duitsland	421	334
Griekenland	32	51
Spanje	1.224	1.821
Frankrijk	1.455	1.167
Ierland	5	5
Italië	523	659
Nederland	285	181
Oostenrijk	4	2
Portugal	5	4
Finland	3	1
Zweden	11	8
VK	102	50
Totaal EU -15	4.412	4.421

Bron: Europese Commissie.

### *Over- en onderschrijders*

Frankrijk en Spanje zijn landen met relatief grote quota, beide boven de 1 mln. ton. Zij hebben samen circa 60% van de totale GMH in handen, terwijl Italië, Duitsland, Denemarken en Nederland in dit verband 'middengrote' landen zijn.

Spanje blijkt tevens vanaf 1995/96 steeds een duidelijke overschrijding van de nationale hoeveelheid te realiseren, waardoor het in de praktijk in de EU 40% van de productie voor rekening neemt. De overschrijding door Spanje ligt in de orde van 600.000 ton per jaar in de laatste 3 jaar. De productie in Spanje is in verschillende delen van het land aanzienlijk. Zo produceren Aragon, Catalonië, Castilla, Leida, elk bijna of meer dan 0,5 mln. ton (AEFA, 2000).

Van de andere landen zijn alleen Italië en Griekenland regelmatige overschrijders. Voor Italië gaat het de afgelopen 4 jaar om gemiddeld ruim 100.000 ton; voor Griekenland om 10 tot 20.000 ton per jaar.

### *Achterblijvende productie*

In de overige, dus hoofdzakelijk Noordelijke EU-landen, blijft de productie vanaf 1995/96 voortdurend achter bij de nationale GMH. In Frankrijk gemiddeld over de jaren met 10 tot 20%, in Nederland en Duitsland circa 25% en in Denemarken zelfs met circa 50%. In het VK zijn bijvoorbeeld het laatste jaar vier drogerijen met hun activiteiten gestopt. Engeland geldt dan ook nu als een belangrijke invoermarkt voor de gedroogde producten.

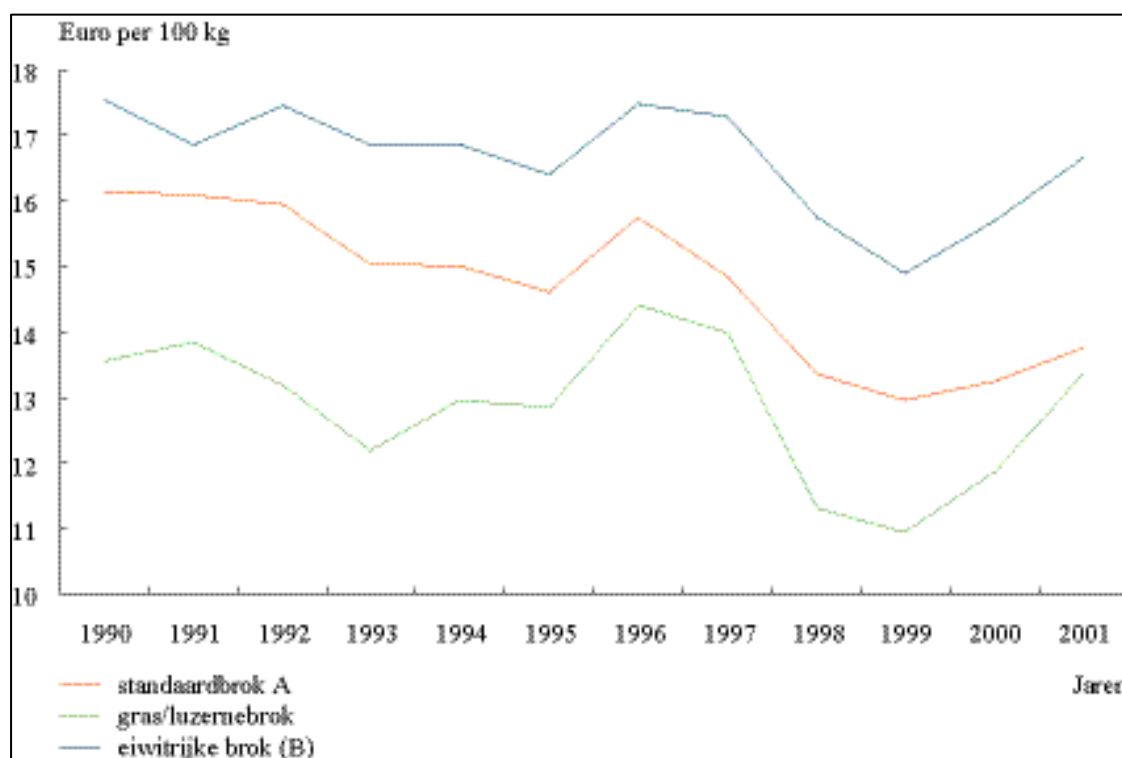
Dit wijst erop dat het de economische aantrekkelijkheid van het drogen van voeders in de meeste lidstaten gering is. Alleen de Zuidelijke lidstaten, vooral Spanje, blijken het

met het al relatief hoge droge stofgehalte in het verse product vanaf het land (zie 3.1) in staat de productie op een hoger niveau te handhaven dan in het begin van de jaren negentig.

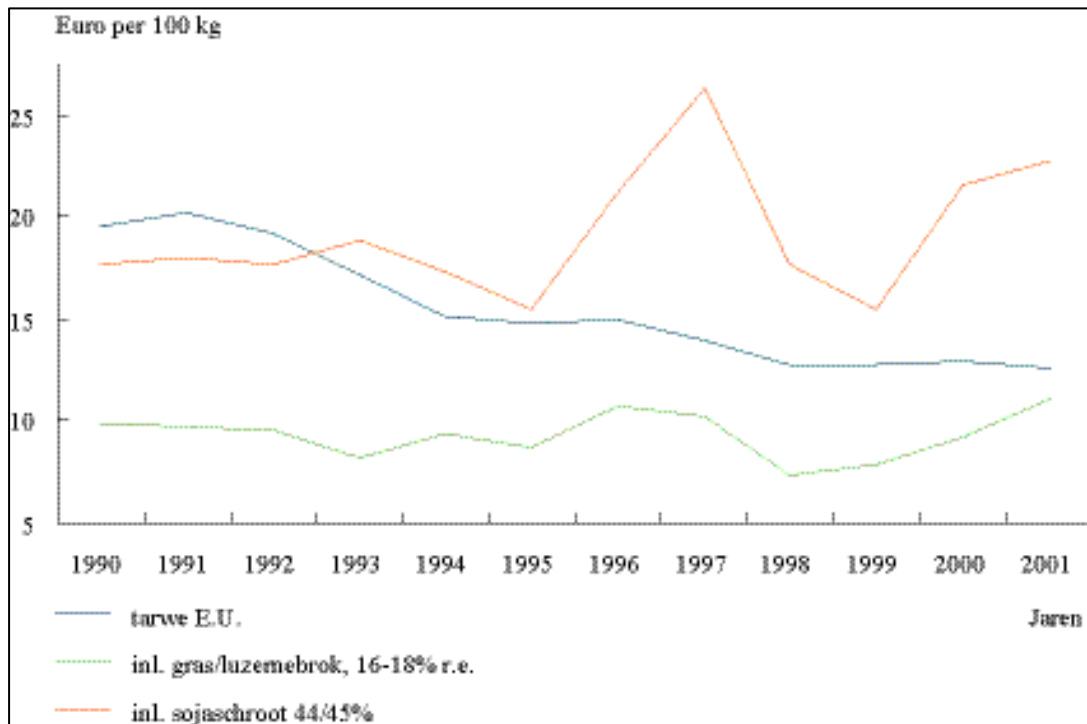
#### *Achtergronden voor onderschrijding*

Voor het achterblijven van de productie van gedroogde voeders in de meeste landen lijken de volgende factoren doorslaggevend:

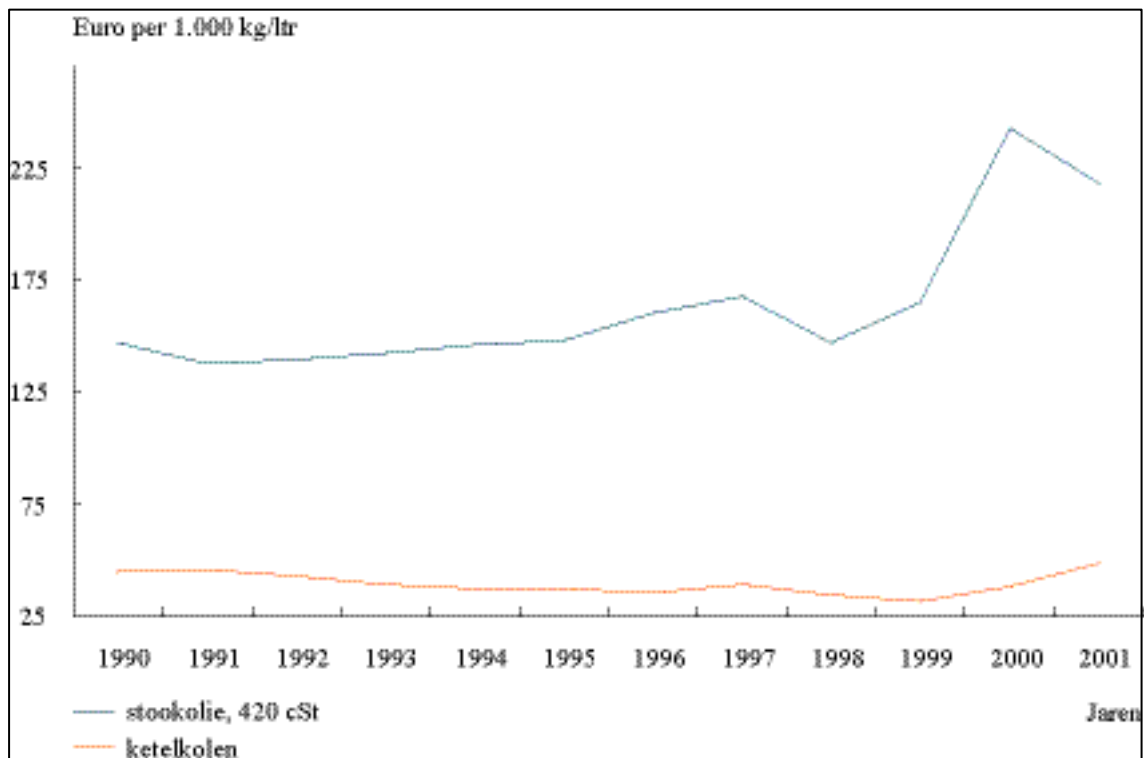
- het steunbedrag staat al een aantal jaren vast; het kent dus geen aanpassing in relatie tot de ontwikkeling van kosten van het drogen of de inflatie;
- de prijzen van energie zijn met name laatste jaren gestegen (internationale olieprijs). De energiekosten van het drogen op basis van kolen zijn in de periode 1997-2002 gestegen met circa 20% (CIDE 2002). De prijs van (ketel)kolen kent overigens een minder fluctuerend verloop dan van olie (figuur 2.4);
- de ontwikkeling van de prijzen van andere (grondstoffen voor) veevoeders, met name graan en sojaschroot. Hierbij is de graanprijs als gevolg van de herziening van het EU-landbouwbeleid duidelijk gedaald. Te verwachten is dat deze trend zich voortzet, gezien de voorstellen van de Europese Commissie. De prijs voor sojaschroot kent een meer fluctuerend verloop, afhankelijk van de oogstomvang in en het aanbod vanuit met name de VS en Latijns Amerikaanse landen. De laatste jaren is de Euro-



*Figuur 2.2 Prijsontwikkeling voederproducten franco boerderij 1990-2001*  
Bron: LEI.



Figuur 2.3 Prijsontwikkeling binnenlandse (inl.) voederproducten groothandel, 1990- 2001  
Bron: LEI.



Figuur 2.4 Prijsontwikkeling stookolie en kolen 1990- 2001

Bron: CBS.

pese vraag nog toegenomen door het verbod op het gebruik van diermeel, afkomstig van slachtafval en dergelijke, in diervoeders. Dit heeft een - mogelijk tijdelijk - prijsverhogende invloed gehad. De prijs van gras/luzernebrok ondervindt hiervan een, mogelijk ook tijdelijk, positief gevolg (figuur 2.3).

De beide laatste factoren worden geïllustreerd door onderstaande figuren 2.2, 2.3 en 2.4, waarin prijsontwikkelingen sinds 1990 worden weergegeven.

### 2.3.2 Betekenis van de bedrijfstak in de EU

#### *Sociaal-economisch*

Een aantal gegevens betreffende het drogen van voeders in enkele EU-landen is weergegeven in tabel 2.2. In de EU zijn er in totaal ongeveer 300 drogerijen. Meer naar het Zuiden van de EU wordt hoofdzakelijk luzerne gedroogd, terwijl in het Noorden gras het belangrijkste gewas is. Aan het drogen is in directe zin werkgelegenheid voor ongeveer 10.000 mensen verbonden, deels tijdelijk. Indirect zou het nog voor circa 5.000 personen werk genereren (CIDE, 1997). Omdat transportkosten van het verse product een belangrijk aspect zijn, zijn de drogerijen in de teeltgebieden op het platteland gelokaliseerd. In het algemeen wordt met het verse product een afstand tot 30 km overbrugd.

Tabel 2.2 Kenmerken van de productie van gedroogde voeders in enkele EU-lidstaten

EU-land	Aantal drogerijen	Productie (x 1.000 ton)	Export/import (x 1.000 ton)	Energiebron	Binnenlandse afzet
Spanje	80	1.800	Export 100 tot 200 (ook deel naar buiten de EU)	Kolen	Industrie en veehouders
Frankrijk	Ca. 50	1.200	Export ca. 300 tot 400; Invoer ca. 50	Kolen	Hoofdzakelijk veehouders
Duitsland	61	350	Invoer ca. 80	Olie, gas, biomassa, kolen	Veehouders
Denemarken	18 (in 1996)	150	---		50% veehouders, ca. 50% veevoerindustrie
Nederland	8	200	Export 20; Invoer 20	Kolen	50% veehouders, ca. 50% veevoerindustrie

Bronnen: Europese Commissie, CIDE, VNG.

Voor de teelt van te drogen gewassen is in de EU ongeveer 500.000 ha in gebruik. Hierbij zijn ongeveer 75.000 boeren betrokken. Daarnaast zijn er in de EU ongeveer 150.000 veehouders die de gedroogde producten gebruiken. Als alternatieven voor deze

teelten (gras en luzerne) gelden voor de betrokken telers vooral graan, oliehoudende en (andere) eiwitrijke gewassen. De betekenis van het drogen van groenvoedergewassen heeft betrekking op verschillende aspecten. Naast de economische (werkgelegenheid, plattelandsontwikkeling) gaat het ook om onder meer het milieu en voedselveiligheid.

### *Milieu en voedselveiligheid*

Wat betreft het milieu geldt dat graan en andere alternatieve gewassen niet in alle gevallen een permanente bodembedekking bieden. Deze kan van belang zijn om erosie van de bodem tegen te gaan en de bodemstructuur te verbeteren, bescherming te bieden aan bepaalde dieren en om de uitspoeling van mineralen te beperken.

Bij de teelt van luzerne, een vlinderbloemig gewas dat een stikstofbindend vermogen heeft, geldt bovendien dat de stikstofgift beperkt kan zijn. Luzerne kan gegeven haar eigenschappen een belangrijke rol vervullen in de vruchtwisseling, met name op zware kleigronden en de biologische landbouw. Het drogen van luzerne in drogerijen geeft de mogelijkheid om van dit gewas zonder weersrisico kwalitatief goed voer te verkrijgen. Het op het land winnen van wintervoer (hooi of voordroogkuil) is veel minder gemakkelijk in de praktijk.

Ten aanzien van het milieu is voorts van belang dat de drogerijen vanaf 1970 erin zijn geslaagd om de emissie van SO<sub>2</sub> en NO<sub>2</sub> met 60% te beperken door efficiencyverbetering. De innovatie is mede bevorderd door de EU-richtlijn 355/77 ter verbetering van de afzet en verwerking van landbouwproducten (CIDE).

In het kader van voedselveiligheid voor de consument, die door onder meer de BSE crisis voor de vleesconsumptie extra aandacht heeft gekregen, is van belang dat de gedroogde producten 'natuurlijk' zijn. Zij zijn niet vermengd met bijproducten, afvallen en dergelijke van industriële processen. Het productieproces van gedroogde producten is door de korte keten van producent (teler) tot consument (veehouder) vrij eenvoudig 'traceable'.

Voor biologische veehouders kunnen gedroogde voeders daarom een belangrijk onderdeel van het voederrantsoen uitmaken.

### *Enkele ervaringen in de EU*

In *Frankrijk* gaat het vrijwel geheel om het drogen van luzerne. Deze wordt geteeld op circa 100.000 ha door circa 15.000 boeren. Het gewas levert 4 sneden per jaar op, met een eiwitproductie van 2,5 tot 3 ton per hectare. Het gaat in totaal om 1,3 mln. ton gedroogd product per jaar. Bijgeenomen levert het werk op voor circa 2.500 personen. De productie is voor 80% geconcentreerd in het departement Champagne-Ardenne (Noordoost-Frankrijk). Daarnaast is deze ook gelokaliseerd in Normandië, Bretagne, Bourgondië en tegen de Pyreneeën. De meeste drogerijen zijn onderdeel van een concern, Alfalis, met name in het concentratiegebied. De Franse bedrijfstak ziet goede mogelijkheden voor uitbreiding van de productie, uitgaande van de behoefte in de markt, onder meer voor melkvee en konijnen (<http://www.luzernes.org/>).

In *Spanje* omvat het eveneens vrijwel alleen luzerneteelt, verspreid over verschillende gebieden in het land, met een concentratie langs de Ebro. Voor de luzerneteelt wordt veelal irrigatie toegepast. Opmerkelijk, in relatie tot de doelstelling van de regeling, is dat

het land ook exporteert naar landen buiten de EU. De kosten van het drogen zijn mede door het al relatief hoge droge stofgehalte van het gewas bij het ingaan van de droger betrekkelijk laag. Mede hierdoor kan de teelt in omvang groeien, waarbij de wijze van toepassing van de NGHs in eerste instantie geen remmende werking hierop heeft. Het aantal drogerijen in Spanje is toegenomen van 54 in 1992 naar 65 in 1996 en circa 80 nu. In vrijwel alle andere landen is het in die periode afgenomen, met uitzondering van Italië en Griekenland.

In *Duitsland* wordt groenvoer met name in Beieren gedroogd. In de bedrijfstak wordt geëxperimenteerd met verschillende energiebronnen, waaronder biomassa, onder andere hout. Op deze wijze wordt met enig succes weerstand geboden aan de kritiek vanuit de samenleving dat het een energieverkwistende sector zou zijn. De omvang van de productie is de laatste jaren enigszins toegenomen; er blijkt voldoende vraag naar het product. De behoefte wordt mede gedekt door invoer. Ondanks de productiegroei wordt het nationale quotum nog niet 'volgemaakt'.

In Denemarken is het vooral een activiteit die op Jutland plaatsvindt. De omvang van de productie is nog al afhankelijk van de weersomstandigheden. In 2001 had deze sterk te lijden van veel regen. De productie blijft evenwel ook in andere jaren sterk achter bij het nationale quotum. Opmerkelijk is overigens dat de sterke groei van de biologische melkveehouderij in de jaren negentig in Denemarken een terugloop van de omvang van de productie van gedroogde groenvoeders niet heeft kunnen voorkomen. De Deense en overigens ook de Duitse drogerijen hebben gemiddeld, vergeleken met die in Nederland, een beperkte omvang (in Nederland ruim 20.000 ton, in Denemarken en Duitsland minder dan 10.000 ton). De Deense drogerijen zijn inmiddels ondergebracht in nog een viertal ondernemingen.

### 2.3.3 Drogerijen buiten de EU

Buiten de huidige EU en de kandidaat-landen vindt het kunstmatig drogen van voedergewassen ook plaats in (onder meer) de Verenigde Staten en Canada. In Noord Amerika gaat het vooral om luzerne (alfalfa). In beide landen zijn er circa 30 drogerijen. In Canada is de omzet USD 100 mln. Canada exporteert een belangrijk deel, circa 80% van de productie, naar vooral Japan en andere landen in het Verre Oosten, maar ook naar bijvoorbeeld Marokko en de EU. Voor het drogen wordt gebruikgemaakt van aardgas. De omvang van de productie zou nog groeiende zijn ([www.dehyassoc.ca](http://www.dehyassoc.ca)).

De verzoeken van de verschillende kandidaat-lidstaten (zie paragraaf 2.1) om bij toetreding tot de EU productiequota voor gedroogde voeders te verkrijgen wijzen er op dat het kunstmatig drogen ook in die landen een zekere betekenis heeft voor de landbouw en veehouderij.



### 3. Gedroogde groenvoeders in Nederland

#### 3.1 Achtergronden

Het kunstmatig drogen van voedergewassen past in de Nederlandse landbouw vanwege het overwegend vochtige klimaat. Door het drogen kan, zonder weersrisico's en het daarbij geldende gevaar van een fors verlies van voederkwaliteit, structuurhoudend voer worden gewonnen. Dit voer geeft een goede aanvulling op het overige van het bedrijf aanwezige (ruw)voer. Het gedroogde product kan tot op zekere hoogte, afhankelijk van de voederbehoefte en het al op het bedrijf beschikbare ruwvoer, vervangend zijn voor aangekochte meng(kracht)voeders.

Het kunstmatig drogen van de gewassen vindt al ongeveer een eeuw plaats in met name de weidegebieden langs de kust, waar van oudsher relatief veel grotere (melk)veehouderijbedrijven voorkomen. Het drogen is voor een deel steeds gericht geweest op de voedervoorziening voor het eigen (rund)vee (zogenaamde loondrogen). Voor een deel en in toenemende mate is de teelt, ook op akkerbouwbedrijven, bestemd voor de levering aan derden, het zogenaamde handelsdrogen (veehouders, paardenhouders, handel, mengvoerindustrie). De in Nederland gedroogde gewassen zijn voornamelijk gras en luzerne.

Het aantal drogerijen is in de loop van de tijd van circa 140 in de jaren vijftig teruggelopen tot minder dan 10. Ook de afgelopen tien jaar nam het nog af, van 14 naar momenteel acht. Dit verklaart mede waarom de aan Nederland toegekende NGH niet wordt vol gemaakt (zie ook hoofdstuk 2).

De drogerijen zijn voor een deel particuliere bedrijven, voor een deel hebben zij een coöperatief karakter (de verhouding ook in capaciteit is momenteel ongeveer 50/50). Bij de coöperaties zijn de aangesloten leden boeren die het gewas telen en vaak ook weer afnemen, eigenaar van het bedrijf. Het zwaartepunt van de drogerijen ligt momenteel in de Noordelijke provincies.

De in Nederland gebruikte brandstof is in hoofdzaak steenkool; deze wordt ingevoerd uit Zuid-Afrika en ondergaat in Limburg een controle en wasbehandeling alvorens in de drogerijen te worden verstookt. Een van de bedrijven benut plantaardige olie. Op deze laatste brandstof wordt geen accijns geheven. In Nederland is er voorts wel belangstelling voor het gebruik van biomassa als energiebron. Kunstmatig gedroogd bermgras, dat ongeschikt is als veevoer, kan in dat kader in beginsel een rol vervullen. Vooralsnog zijn er evenwel een aantal economische en andere drempels voor het gebruik als zodanig.

### 3.2 Opbrengsten, kosten en toegevoegde waarde

#### *Omzet*

Uitgaande van de in Nederland geproduceerde hoeveelheid gedroogde voeders (200.000 ton) en een gemiddelde prijs van circa 100 euro per ton voor het gedroogde product (gras en luzerne) beloopt de waarde ervan circa 20 mln. euro per jaar. De marktwaarde van gedroogde luzerne (100 tot 120 euro) ligt wat hoger dan van gedroogd gras (85 tot 100 euro). Voor beide producten geldt dat de waarde varieert, afhankelijk van prijsontwikkelingen op de voedermarkt (zie figuur 2.2 en 2.3).

#### *Toegevoegde waarde voor telers*

De toegevoegde waarde van het drogen van de groenvoeders kan worden vast gesteld door op de marktwaarde van het gedroogde product (circa 20 mln. euro) de waarde van het verse product in mindering te brengen. Voor de productie van 200.000 ton gedroogd product in Nederland is ongeveer 750.000 ton vers product met een vochtgehalte van circa 75% nodig (zie ook bijlage).

Voor de verse producten bestaan geen (officiële) marktnoteringen. In geval het product niet zou worden gedroogd zou het veelal zijn ingekuild, in elk geval voor gras lijkt dit het alternatief. Bij het inkuilen zijn de verliezen echter aanzienlijk hoger en zijn de kosten voor teler (mechanisatie en arbeid) ook beduidend hoger.

Op basis van de teeltkosten per hectare bedragen de kosten per ton grasbrok circa 57 en per ton luzerne brok circa 68 euro (zogenaamde inputwaarde zonder subsidie, zie bijlage). De waarde hiervan bedraagt ongeveer 90 euro voor grasbrok en 105 euro voor luzernebrok. De toegevoegde waarde van de drogerij is dan respectievelijk circa 33 euro per ton voor grasbrok en circa 37 voor luzernebrok (tabel 3.1).

*Tabel 3.1 Toegevoegde waarde drogen en kosten gras en luzerne voor de teler (euro per ton gedroogd product)*

<i>Gras</i>		
Waarde gedroogd product a)	90	(85-100)
Kosten teelt	57	
Toegevoegde waarde voor teler	33	(28-43)
<i>Luzerne</i>		
Waarde gedroogd product a)	105	(103-118)
Kosten teelt	68	
Toegevoegde waarde voor teler	37	(35-50)

a) Telersprijsen.

Bron: LEI, prijsinformatie en het Informatienet.

Uit tabel 3.1 blijkt dat, uitgaande van de kosten van de teelt, de toegevoegde waarde van het drogen voor de teler positief is (deze ligt ruwweg in de orde van grootte van 30 tot 50 euro per ton).

Tevens heeft de teler minder arbeidskosten en bewaarverliezen dan bij het inkuilen van het gewas. Ook hoeft de veehouder minder arbeid in te zetten bij het vervoederen van het gedroogde product in de stal dan bij het uit de kuil halen van het alternatieve product.

Opgemerkt zij voorts dat voor de prijs van het product is uitgegaan van de prijs af drogerij. Indien de veehouder evenwel via de handel het product koopt is de prijs circa 20 euro per ton hoger (verbruikersprijs, zie figuur 2.2 en 2.3).

Los van de prijzen en teelt- en droogkosten van de producten is het voor de veehouder van belang dat het product bijdraagt aan de productie van melk, de gezondheid van het vee en dergelijke en dat de herkomst van het voer bekend is. Deze positieve aspecten zijn niet in het bovenstaande meegenomen, ze zijn ook moeilijk financieel uit te drukken.

Voor de luzerneteler/akkerbouwer gelden deze 'bijkomende waarden' niet. In zijn geval is wel van belang dat de luzerneteelt positief is voor de verbetering van de structuur en de stikstofvoorziening van de grond en dus de mogelijkheden voor hogere saldi van andere gewassen, bijvoorbeeld van aardappelen, daarna hoger worden.

### *Toegevoegde waarde en kosten drogerijen*

De toegevoegde waarde van het drogen kan voorts worden bepaald door op de genoemde marktwaarde van het eindproduct (telersprijzen) de zogenaamde intermediaire kosten (variabele kosten, vooral energie en transport) en vervolgens afschrijvingen in mindering te brengen.

*Tabel 3.2 Toegevoegde waarde drogerijen in Nederland (in euro per ton gedroogd product, 2001)*

Product	Gras	Range	Luzerne	Range
Brutoproduktiewaarde (A)	90	(85-100)	105	(103-118)
- waarde vers product (kostprijs) a)	57		68	
- brandstof voor het drogen	28		28	
- elektriciteit voor malen en persen	12		12	
- oogst- en vervoer	48		48	
=Bruto toegevoegde waarde	-/- 55	(-/- 60- -/- 45)	-/- 51	(-/-53 - -/-38)
- afschrijvingen, onderhoud	22		22	
+ Subsidie	68,38		68,38	
=Netto toegevoegde waarde (B)	-/- 9	(-/- 14 - +1)	-/- 5	(-/- 7- + 8)
Lonen, rente (C)	24		24	
Totale kostprijs (A-B + C)	123		134	

a) Op basis van LEI-gegevens, het Informatienet, omgerekend naar gedroogd product, exclusief de kosten van het oogsten van het product (zie bijlage).

Bron: VNG, bewerking LEI.

Op basis van de betrokken bedrijven ontvangen informatie bedragen deze kosten (gemiddeld) ongeveer 110 euro per ton gedroogd product. Deze kosten betreffen met name energie voor het drogen (brandstof) en voor het malen en persen (pelleteren), oogst en transport (zie tabel 3.2). Voor het berekenen van de toegevoegde waarde is de bijdrage van de EU een belangrijk element.

De netto toegevoegde waarde van de bedrijfstak staat sterk onder invloed van de EU-subsidie, zo blijkt uit deze inventarisatie van opbrengsten en kosten verbonden aan het productieproces. Uit de netto toegevoegde waarde moeten de kosten van arbeid in de drogerijen en de rente voor het geïnvesteerde vermogen worden betaald. De arbeidskosten (inclusief sociale lasten) bedragen circa 15 euro per ton. Bij een productieomvang van 200.000 ton gaat het hierbij om een bedrag van circa 3 mln. euro.

Uit het overzicht blijkt voor de betrokken telers dat de kosten van het verse gewas in feite niet geheel (kunnen) worden vergoed door de drogerijen. Hierbij zijn de volgende overwegingen relevant:

- in de landbouw worden, zo blijkt uit de door het LEI verzamelde gegevens van opbrengsten en kosten, de productiekosten in het algemeen niet volledig beloond. In dat geval is de rentabiliteit lager dan 100. Met name de door de ondernemer en zijn gezin ingebrachte arbeid en vermogen en grond ontvangen een vergoeding die lager ligt dan op basis van CAO en gangbare rentetarieven en pachtnormen als kosten mag worden gerekend;
- de betreffende telers van gras en luzerne laten andere positieve aspecten - genoemd in de toelichting bij tabel 3.1 - meewegen in de beslissing om deze gewassen te telen en te laten drogen en nemen, al dan niet bewust, genoeg met een vergoeding voor het gewas onder de kostprijs.

Op basis van de opbrengsten, kosten en de toegevoegde waarde van de teelt en het drogen van voedergewassen mag worden gesteld dat de draagkracht van de bedrijfstak wat betreft het plegen van kostbare investeringen, die meer inhouden dan de normale vervangingsinvesteringen waarvoor afschrijvingen ruimte bieden, beperkt is. Gezien de onzekerheden over de toekomst van de Europese steun geldt dat in versterkte mate.

### **3.3 Prijsvergelijking voedermiddelen**

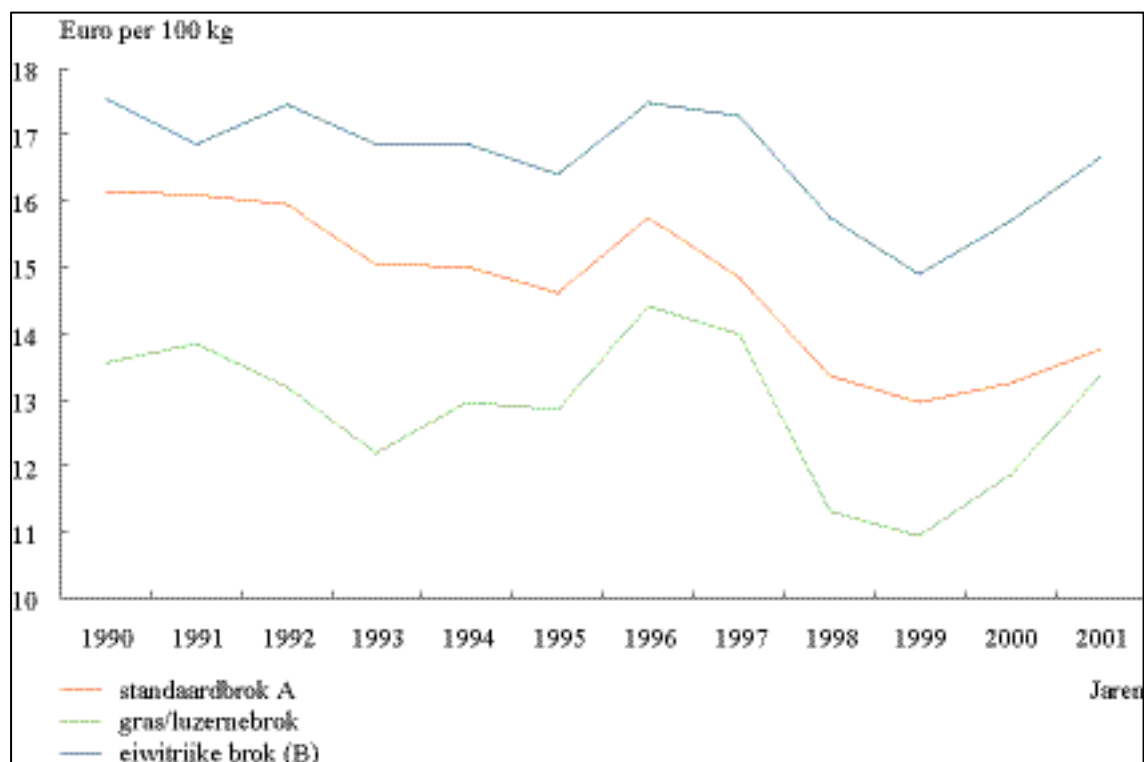
Het is interessant om de positie van de drogerijen in het geheel van de veevoedervoorziening ook te bezien vanuit het oogpunt van prijzen voor de betreffende producten in vergelijking met alternatieven. In dat verband zijn gras/luzernebrok vergeleken met enkele in de rundveehouderij veel gebruikte mengvoersoorten (Standaard brok A en eiwitrijke brok B), en voorts met enkele belangrijke veevoedergrondstoffen (sojaschroot en tarwe). Verder is een vergelijking getroffen met de kostprijzen van vers gras en ingekuild gras. Figuur 3.1 en 3.2 en tabel 3.3 geven een inzicht in de prijzen van de genoemde producten. Het gaat hierbij om een vergelijking op basis van de voederwaarde van de producten. Bij de prijsvergelijking moet uiteraard worden rekening gehouden met de steun die per ton wordt gegeven aan gras en luzernebrok (68,38 euro per ton).

Uit deze vergelijkingen kan de conclusie worden getrokken dat gras/luzernebrok (met de steun) concurrerend is met de mengvoeders en met soja en tarwe. Gras/luzernebrok is in het algemeen eerder lager geprijsd dan de andere voedersoorten. Overigens is het verschil met tarwe de afgelopen tien jaar sterk afgenomen; tarwe is door de EU-prijsverlagingen meer concurrerend geworden als voedermiddel.

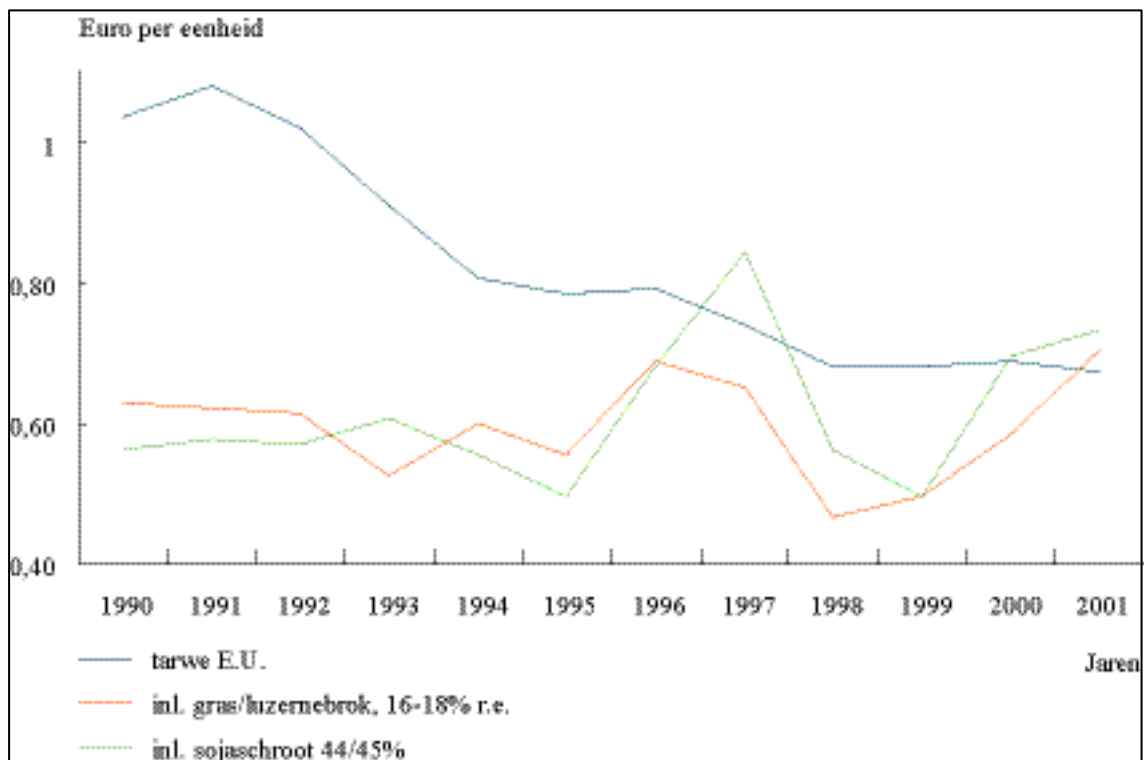
De gedroogde grasproducten zijn voorts qua prijs in vergelijking met ingekuild gras eveneens concurrerend. Met gedroogde luzerne is dat evenwel niet het geval. Hierbij kan worden aangetekend dat de gedroogde luzerne een hogere prijs in de markt kan opbrengen op basis van specifieke eigenschappen die veehouders, als mede paardenhouders, aan het product toekennen.

Bij de prijsvergelijking met vers gras zij aangetekend dat de gedroogde producten, naast kuilgras, voornamelijk in de stalperiode (winter) kunnen worden gevoerd en dat het verse gras alleen in het groeiseizoen beschikbaar is. In de zomer kan het gedroogde product nog wel dienen als aanvulling op het rantsoen van de dieren.

Opgemerkt zij voorts dat de hoeveelheid gedroogde producten relatief gering is (circa 200.000 ton) in vergelijking met die van de andere producten, waar het veelal gaat om miljoenen tonnen. De andere producten worden daarom het meest benut in de veehouderij.



*Figuur 3.1 Prijs per eenheid voederwaarde mengvoeders en gras/luzerne brok*  
Bron: LEI.



Figuur 3.2 Prijs per eenheid voederwaarde tarwe, gras/luzernebrok en sojaschroot  
Bron: LEI.

Tabel 3.3 Overzicht prijzen concurrerende voeders per 100 kg d.s. en per voedereenheid a)

	A kvem /100 kg d.s	B dve /100 kg d.s	C (kost)prijs /100 kg d.s.	C/(A + 9 x B x x 10.000) prijs/ voedereenheid
Vers gras (begraasd)	980	100	6,1	33
Gedroogd gras (na aftrek subsidie)	901	92	12,6	73
Gedroogde luzerne (na aftrek subsidie)	742	88	13,9	90
Ingekuild gras b)	870	70	12,1	81
Standaardbrok A (5 jrl. Gem.)	1.033	99	13,7	71
Eiwit rijke brok (5 jrl. Gem.)	1.033	126	16,1	74

a) Om de prijzen per voedereenheid van de verschillende producten vergelijkbaar te maken zijn voedereenheid melk (kvem) en de darmverteerbaarheid eiwit (dve) waarden in de formule samengebracht; b) Rekening houdend met bewaar- en voederverliezen.  
Berekening LEI, op basis van prijzen LEI en het Informatienet.

### 3.4 Betekenis van de bedrijfstak

#### *Werkgelegenheid*

De drogerijen bieden in directe zin werkgelegenheid aan circa 300 personen. Aangezien het een activiteit is die vooral in het groeiseizoen (mei-oktober) plaatsvindt, gaat het niet voor allen om een vaste arbeidsplaats. Volgens de betrokken bedrijfsvereniging (GUO) waren er ultimo 2000 115 werknemers en gedurende dat jaar 266 personen verbonden aan groenvoederdrogerijen, althans zij vielen onder de betreffende CAO (Actor, 2001). Daarnaast kunnen bepaalde functies, onder meer in het kader van het transport, zijn uitgeoefend door personen waarvoor deze CAO niet geldt. Dit betreft onder meer het werk (oogsten en transport van het verse gewas naar de drogerij) dat door agrarische loonwerkers wordt verricht.

Als zodanig is de betekenis van de bedrijfstak voor de werkgelegenheid wellicht niet groot te noemen, maar zij is wel in belangrijke mate geconcentreerd in gebieden (plattelandsgebieden in het noorden van het land) met beperkte alternatieven en een hogere dan de gemiddelde werkloosheid in Nederland (CBS, 2002).

#### *Hoeveelheid voer en oppervlakte gewassen*

De hoeveelheid verwerkt vers product (in Nederland gras en luzerne) bedraagt ongeveer 750.000 ton als grondstof voor circa 200.000 ton gedroogd product. Bij een gemiddelde opbrengst per hectare per jaar van ruim 10 ton gedroogd product, is hiervoor een oppervlakte van bijna 20.000 ha nodig.

Met name in geval van gras zal het echter niet altijd de totale opbrengst zijn die aan de drogerij wordt geleverd. In de loop van het jaar kan het betreffende perceel ook worden benut voor voederwinning in de vorm van hooi of kuilgras, eventueel ook voor directe (zomer)stalvoeding en beweiding. Overigens is bij het HPA voor het droogseizoen 2001/2002 voor 97.461 ha aan luzerne- en graspercelen voor mogelijke droogsteun aangemeld.

De oppervlakte luzerne in Nederland is de afgelopen jaren geleidelijk gegroeid en belooft nu circa 7.000 ha. In de periode 1975-1990 nam het toe van ongeveer 3 naar circa 6.000 ha (CBS/LEI, 2001).

De teelt van luzerne past blijkbaar redelijk goed voor een aantal akkerbouwers op zware kleigronden in met name het Zuidwestelijk en het Noordelijk akkerbouwgebied. Het kan als een alternatief worden gezien voor de teelt van onder meer graan, waarvan de rentabiliteit onder druk staat van de veranderingen in het Europese landbouwbeleid. Daarnaast past het goed in de ruime vruchtwisseling die biologische telers, onder meer in Flevoland, nodig hebben.

Als zodanig is de totale oppervlakte grasland en luzerne voor het drogen (bijna 20.000 ha indien uitgegaan wordt van volledige benutting van het verse product voor het drogen) betrekkelijk bescheiden in vergelijking met het totale oppervlak grasland en voedergewassen in Nederland van circa 1,2 mln. hectare respectievelijk het totale areaal cultuurgrond van ruim 1,9 mln. hectare (LEI, 2002; CBS/LEI, 2001). Voor de akkerbouw met in Nederland een oppervlakte van circa 600.000 ha (exclusief snijmaïs) is de luzerne-

teelt van bescheiden omvang (ruim 1%), maar in bepaalde gebieden, zoals Zeeland en Groningen, is de betekenis groter (tabel 3.4). Interessant hierbij dat de biologische teelt vooral in Flevoland tot ontwikkeling is gekomen. Het totale areaal biologisch grasland is ruim 20.000 ha; biologisch geteelde luzerne omvat circa 300 ha.

*Tabel 3.4 Oppervlakte luzerne en grasland totaal en waarvan biologisch naar provincie*

Provincie	Luzerne totaal	Grasland totaal	Luzerne w.v. biologisch (%)	Grasland
Groningen	1.385	62.268	1,4	2,1
Friesland	221	194.057	4,5	1,9
Drenthe	161	67.659	9,9	2,0
Overijssel	249	144.583	1,2	0,8
Flevoland	565	11.874	20,7	4,3
Gelderland	327	170.798	3,4	4,2
Utrecht	48	59.837	18,8	1,8
Noord-Holland	887	75.013	5,4	3,0
Zuid-Holland	1.211	78.610	2,3	1,6
Zeeland	1.713	14.882	0,1	0,4
Noord-Brabant	508	101.216	3,3	1,0
Limburg	132	33.482	9,8	0,9
Totaal	7.406	1.014.282	3,9	2,1

Bron: CBS Landbouwtelling 2001.

#### *Aandeel in de voedervoorziening veehouderij*

Gezien genoemd aandeel van de teelten voor kunstmatig gedroogde producten in de oppervlakte grasland en voedergewassen, is het aandeel in de voedervoorziening voor rundvee bescheiden. Het gaat dan om maximaal 2%. Wel geldt dat de gedroogde producten als krachtvoer kunnen worden beschouwd en in deze vergelijking met de totale voorziening van Nederlands voederareaal het in hoofdzaak om ruwvoerders gaat.

Bij vergelijking van de omvang van het gebruik van mengvoerders voor rundvee (circa 3,5 mln. ton per jaar) komt het aandeel van de gedroogde voeders uit op circa 6%. Ten opzichte van het totale volume van het gebruik van mengvoerders in Nederland van circa 14 mln. ton (voornamelijk voor rundvee, varkens en pluimvee, exclusief kunstmelkvoerders) is het aandeel nog circa 1,5%.

Overigens worden gedroogde producten niet alleen voor het rundvee benut. Ook voor paarden, geiten en konijnen blijkt het een goed product te zijn. Er zou hiervoor van een toenemende vraag sprake zijn, ook vanuit het buitenland (Mole naar, 2002).



### *Ketenrelaties*

Ongeveer de helft van de gedroogde producten is bestemd voor verwerking door de mengvoederindustrie. Hiervoor is het van belang dat de productie voldoet aan de HACCP-regels (certificering).

Van de gedroogde luzerne gaat omstreeks 75% naar de mengvoerindustrie. Dit houdt verband met het feit dat luzerne in belangrijke mate op akkerbouwbedrijven wordt geteeld. Deze telers hebben dus geen behoefte aan teruglevering. Van het gedroogde gras gaat circa 40% naar de mengvoederindustrie.

De gedroogde producten worden door deze industrie gemengd met andere veevoedergrondstoffen in een verhouding die gewenst is met het oog op de voor de betreffende diercategorie gewenste samenstelling (onder meer eiwitgehalte, energie waarde, verteerbaarheid en smaak). Deze samenstelling kan tot op zekere hoogte variëren afhankelijk van het aanbod en de prijzen van de verschillende grondstoffen.

### *Biologische en duurzame landbouw*

In het kader van de bevordering van de biologische landbouw in onder meer Nederland kan het drogen van gewassen een positieve bijdrage leveren. Door het drogen kunnen vlinderbloemige gewassen, eventueel ook andere dan luzerne, zonder kwaliteitsverlies als voeder tijdens de stalperiode dienen. Het gedroogde gewas, een hoogwaardig product, kan (een deel van) de biologische krachtvoerders vervangen, waarvan het aanbod beperkt is. Momenteel is het aandeel biologisch product van de gedroogde producten circa 6% (circa 12.000 ton). Hiervoor is circa 1.200 ha gras land en luzerne nodig. Gezien de locatie van de drogerijen in Nederland (Groningen, Friesland, Drenthe, Noord Holland en Zeeland) en de afstanden die in het algemeen met het verse product worden overbrugd (tot circa 30 km), zullen evenwel niet alle biologische boeren gebruikmaken van de drogerijen. Het verse gewas (gras of luzerne) zal in deze gevallen voor de winterperiode op het bedrijf ingekuuld of gehooit worden.

De teelt en het drogen van voedergewassen heeft daarnaast een aantal positieve aspecten voor het milieu en de voedselveiligheid (zie paragraaf 2.3.2).

### *Uitvoer*

De uitvoer van gedroogde producten vanuit Nederland is beperkt (tabel 3.5). De afzet vindt voor circa 90% binnen Nederland plaats. Door het sterk terugvallen van de omvang van de productie van gedroogde producten in het VK zijn op de Engelse markt meer afzetmogelijkheden ontstaan; het lijkt haalbaar deze te benutten (Molenaar, 2002). De handel met het buitenland betreft overigens voornamelijk met Duitsland.

Tabel 3.5 *Productie, in- en uitvoer en verbruik van gras/luzernebrok in Nederland in tonnen*

Jaar	Productie a)	Uitvoer	Invoer	Verbruik
1996	176.000	21.937	23.593	177.656
1997	210.000	14.740	13.196	208.456
1998	223.000	12.720	22.566	232.846
1999	194.000	15.070	44.099	223.029
2000	214.000	22.770	23.308	214.538

a) Betreft marktjaar 1996= 1996/ 97, van april tot maart enzovoort.

Bron: Europese Commissie, 2002.

### *Andere gedroogde producten*

De capaciteit van enkele van de drogerijen wordt ook benut voor het drogen van restproducten van de aardappelverwerkende industrie (vezels), suikerbieten (pulp), bierbostel en snijmaïs. Voor deze producten geldt dat voor zover de betreffende industrie zelf, vooral in bepaalde jaren, onvoldoende droogcapaciteit heeft. Voor deze droogactiviteiten geldt de EU-steunregeling niet.

### *Kosten van de EU-regeling in en voor Nederland*

Op basis van de omvang van de productie van gedroogde voeders in Nederland (circa 200.000 ton) en het betreffende steunbedrag per ton (68,38 euro) zijn de kosten van de regeling ten laste van de EU voor Nederland circa 14 mln. euro. Per hectare gewas gaat het om een bedrag van ruim 700 euro.

De kosten van de regeling in Nederland (circa 14 mln. euro) komen ongeveer overeen met 5% van de kosten van de totale regeling. Aangezien Nederland in de bijdragen in de totale EU-begroting (op basis van het Bruto Nationaal Product en de afdracht van BTW) ongeveer ook 5% belooft, kan gesproken worden van een budgettair neutrale positie.

Opgemerkt zij dat de directe steunbetalingen per hectare graan en andere gewassen in het kader van de EU-regeling voor de akkerbouw momenteel, na de aanpassingen in het kader van de Agenda 2000 besluiten, uitkomen op circa 400 euro. In het geval de recente Mid Term Review voorstellen van de Europese Commissie worden gehonoreerd, worden de directe betalingen losgekoppeld van de aard van de productie (gewassen en dieren). Per bedrijf kunnen de directe betalingen omgerekend per hectare dan sterk uiteenlopen, tot meer dan 1.000 euro per hectare. De hoogste bedragen in de akkerbouw komen voor in de Veenkoloniën waar zetmeelaardappelen een belangrijk deel van het bouwplan uitmaken. In de veehouderij is de intensiteit van melkvee en vleesvee bepalend voor de hoogte van de bedragen per hectare.

### **3.5 Gevolgen van mogelijk verdwijnen van drogerijen**

Het mogelijk, als gevolg van het wegvallen van de Europese steun of door andere oorzaken, verdwijnen van de groenvoederdrogerijen in Nederland kan onder meer de volgende consequenties<sup>1</sup> hebben:

- een vermindering van het aanbod in eigen land geproduceerde hoogwaardige, eiwitrijke veevoeders, die qua herkomst overigens ook goed zijn te identificeren, wat van belang is voor de voedselveiligheid;
- een versmalling van het bouwplan van akkerbouwbedrijven en biologische landbouwbedrijven, met nadelige gevolgen voor de kwaliteit (structuur en gezondheid) van de grond. Wanneer luzerne wegvalt, zal naar een ander gewas moeten worden omgezien;
- een vermindering van de werkgelegenheid in plattelandsgebieden;
- een geringere kans voor de ontwikkeling van biologische landbouwbedrijven, die behoefte hebben aan biologisch geteeld voer, waarvan de herkomst bekend en veilig is.

---

<sup>1</sup> Deze worden hier alleen kwalitatief genoemd; voor kwantitatieve informatie zij verwezen naar voorgaande paragrafen.

## 4. Conclusies en slotbeschouwing

### 4.1 Europees kader

Het drogen van voedergrassen in de Europese Unie staat sterk onder invloed van de geldende steunregeling. Ondanks deze steun is de productie de laatste jaren afgenomen. Dit geldt voor de meeste landen, vrijwel alleen in Spanje is een toename te zien. Vooral in de Noordelijke lidstaten blijkt de productie te blijven onder de per land in 1995 vastgestelde toegestane maximum hoeveelheden voor de steunregeling. De matige rentabiliteit van het drogen van de gewassen wordt mede veroorzaakt door de oplopende kosten van het drogen, onder meer energiekosten, en de prijsvorming van alternatieve veevoeders. Door de graanprijsdalingen in de EU staan deze prijzen in het algemeen onder druk.

De EU-regeling voor gedroogde voeders vormt samen met de EU-regeling voor de teelt van eiwitrijke gewassen het instrumentarium om in de interne behoefte aan dergelijke producten te voorzien. Gezien de grote omvang van de invoer van onder meer soja en sojameel door de EU is de mate van zelfvoorziening echter gering gebleven. De Europese Commissie beschouwt deze afhankelijkheid van derde landen, waaronder de Verenigde Staten, momenteel echter duidelijk minder als een probleem dan in de jaren zeventig. Tegen die achtergrond kan het recente voorstel - in het kader van de Mid Term Review - om de directe steun voor gedroogde voeders af te bouwen en onder te brengen in een systeem van directe betalingen aan de landbouwers worden gezien. Het honoreren van dit voorstel kan resulteren in een forse vermindering van het drogen van voeders.

### 4.2 Nederland

Uit de analyse van de opbrengsten en de kosten van het drogen blijkt voor Nederland dat de huidige Europese steun van grote betekenis is om het drogen enigszins kostendekkend te maken. Hierbij is voor de betrokken telers uitgegaan van de kosten verbonden aan de teelt en voor de drogerijen van met name de kosten in verband met de oogst, het transport en het droogproces. Uitgaande van gemiddelde opbrengsten en kosten blijkt het niet geheel kostendekkend te zijn. Op basis hiervan mag worden gesteld dat de economische draagkracht van de bedrijfstak wat betreft het plegen van kostbare investeringen beperkt is. Gezien de onzekerheden over de toekomst van de Europese steun geldt dat in versterkte mate.

De analyse van de bedrijfstak wijst overigens uit dat het voorziet in een behoefte aan kwalitatief goed voer in de veehouderij en voorts dat het ook bijdraagt aan de verbreding van het bouwplan in de akkerbouw. In beide gevallen gaat het tegen de achtergrond van de totale voedervoorziening in Nederland en de omvang van de akkerbouw om een beperkte bijdrage (1 tot 2%), maar in sommige gebieden om duidelijk meer. De bedrijfstak heeft voorts enige regionale, sociaal economische betekenis, onder meer in de vorm van werk-

gelegenheid. Tevens kan het kunstmatig drogen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van de biologische landbouw. In relatie tot de EU-financiering is de huidige EU-regeling voor Nederland overigens ongeveer neutraal.

# Literatuur

Actor, *Werkgelegenheid in 2000 in de vleeskolom: de agrarische sectoren, de vleesindustrie en de ambachtelijke slagerij*. Actor Sector Adviesbureau, 2001.

AEFA, *Informacion*. [www.aefa-d.com](http://www.aefa-d.com)

CBS/LEI, *Land- en Tuinbouwcijfers*. Den Haag, 2001.

CBS, *Statline*. Voorburg, 2002.

CIDE, [www.dehy.net/html/rb2.html](http://www.dehy.net/html/rb2.html)

CIDE, *The European Dehydration Industry - A dynamic, innovative rural industry*. Parijs, 1997.

Europese Commissie, *Document de travail, Fourrages Seches*. Beheerscomité gedroogde voeders. Brussel, juni 2002.

Europese Commissie, *De toestand van de landbouw in de Europese Unie*. diverse jaren. Brussel.

Europese Commissie, *Issue paper*. Januari 2002.

Europese Commissie, *Mid Term Review*. Brussel, Juli 2002.

Guillemot, Eric, *Business report 2002 of the CIDE (confederatie van Europese drogerijen)*, Dublin 2002.

Hoofdproductschap Akkerbouw, *Steunregeling Gedroogde Voedergewassen, december 2001, aanvulling nr. 3*, Den Haag.

LEI, *Landbouw-Economisch Bericht*. Rapport PR 02.03. Den Haag, 2002.

De Molenaar, *Droog gras en luzerne hebben toekomst*, 24 mei 2002.

Praktijkonderzoek Veehouderij, *Kwantitatieve Informatie Veehouderij 2001-2002*, Lelystad, september 2001.



## Bijlage    Achtergrondinformatie voor berekening toegevoegde waarde drogen

Alle bedragen in euro per ton	Om te drogen	Om in te kuilen
<i>Gras</i>		
Kosten per ha grasland	675	1.170
Opbrengst per ha (ton d.s.)	11,0	9,68
Prijs per ton d.s.	61	121
D.s. gehalte grasbrok	93%	
Waarde input voor 1 ton grasbrok:	57	
Waarde output 1 ton grasbrok	90 range 85-100	
Toegevoegde waarde per ton grasbrok	33	
<i>Luzerne</i>		
Kosten per ha luzerne	735	1.315
Opbrengst per ha (ton d.s.)	10,0	8,8
Prijs per ton d.s.	74	149,4
D.s. gehalte luzernebrok	93%	
Waarde input voor 1 ton luzernebrok	68	
Waarde output 1 ton luzernebrok	105 range 103-118	
Toegevoegde waarde per ton luzernebrok	37	
Steunbedrag per ton	68,38	
Droogkosten (2001) volgens VNG per ton	133,5	

Bron Kwantitatieve informatie Veehouderij.

	Kuilgras (%)	Grasbrok (%)
Veldverliezen: 2.2.1.1	8	5 a)
Bewaarverliezen: 2.2.1.1	7	
Vervoederingsverliezen: 2.2.1.2	5	0 a)
Totaal voederwaardeverliezen	20	5

a) VNG Leutscher 5% veld- en geen voederverliezen.  
Bron: Kwantitatieve informatie Veehouderij.